Practica I

Manuel Vázquez

CIRCULACION de INFORMACION Y DATOS ADMINISTRATIVOS

Confidencialidad, Secreto y Apertura informativa

Córdoba, 2006

UNISIST. UNESCO.1983,89 p. (PGI/83/WS/20). HEREDIA HERRERA, **Archivística General**. "Derecho y restricciones a la comunicación documental", p. 491-494. LODOLINI. **Archivística**. "La consultabilidad de los documentos" p. 245-256. ROMERO TALLAFIGO. **Archivística y archivos.** "El servicio, difusión y acceso a los archivos". p.355-368. Véase sobre todo "Las necesarias fronteras del acceso democrático a los archivos", p. 356-359. CRUZ MUNDET. **Manual de Archivísti ca**. "El derecho de acceso a los documentos públicos".p. 315-335. COUTURE- ROUSSEAU **Archivos en el s XX**. "Comunicabilidad y Confiden cialidad de los documentos activos". p. 126-130. **DAT (Dictionary of Archival Terminology)** "*Confidentiality*", "*Communication*". INOJOSA, Rose Marie. "*A informaçao no setor público. Sigilo e Transparéncia*". Ponencia al X° Congresso dos Arquivistas Brasileiros. 18-23 de octubre 1992. 18 hojas mecanografiadas. REY DE LAS PEÑAS, Remedios. "El tratamiento que, en un contexto democrático, ha de darse a la información contenida en los archivos" p. 184-186. En **Archivística. Estudios Básicos,** ya citado. El Instituto de Geogra fía e Historia (IPGH) ha editado **Accesibilidad a los Documentos Archivísticos. Opiniones y Linea mientos.** Compilador, César Gutiérrez Muñoz. Lima. IPGH, Comité de Archivos., 1994, 91 p.

Mendiolaza, Córdoba, 11 de diciembre de 2005

Manuel Vázquez

documental. Sâo Paulo. T.A. Queiroz Ed. 1991. 198 p. GRACY II, David B. "Types of material", p.9. En **Archives & Manuscripts: Arrangement & Description.** Chicago. Society of American Archivists. 1977, 50 p.

Para el término registro. TANODI, **Manual de Archivología.** "Registros", p.11-13. ROMERO TALLAFIGO, **Archivística y Archivos.** "El registro", p. 289-290. ROMERO TALLAFIGO, Manuel. "Registros y cartularios", p. 76-78, en **Archivística. Estudios Básicos.** Sevilla. Diputación Provincial. 1981,256 p. CRUZ MUNDET, **Manual de Archivística.** Habla del registratur alemán en "Historia de la Archivística", p.43. **DAT**. Véase "*Register*", "*Registry*", "*Registry System*". La definición de "*Record*" segunda acepción dice: "*A Unit of Data forming the Basic Element of a File and consisting in turn of a Number of Interrelated Data Fields*". Sobre registro como Mesa de entradas, véase 2.2.2.2. en STARK, Marie Charlotte. **Development of Records Management and Archives Services within United Nations Agencies. A RAMP Study with Guidelines.** París. General Information Programme and UNISIST. UNESCO, 1983. 215 p. (PGI-83/WS/26).

Documentos comunicables y secretos. DUCHEIN, Michel. **Obstáculos al acceso, la utilización y transferencia de la información contenida en los archivos. Un estudio RAMP.** París. Programa General de Información y

CIRCULACIÓN DE INFORMACIÓN Y DATOS ADMINISTRATIVOS
Confidencialidad, Secreto. Apertura informativa

Capítulo 1. Cuál es el problema

Por qué ahora se estudia la circulación de la información. Antes bastaba seguir el derrotero del documento. En este momento. sentimos que los datos saltan del papel o de la pantalla y flotan no sólo como escrito, sino como imágenes, voz, música, es decir, multimedios. He aquí recodos de este fenómeno.

Aspecto documental y burocrático

Hasta la aplicación de la cibernética a la gestión de documentos, documento e información conformaban una inescindible unidad. La circulación de información se hacía emitiendo copias del original u otro documento. de él derivado

Actualmente, la información es separable del documento y circula en red y utilizando multimedios.. Por nuestra parte, los receptores –encandilados- no reparamos si lo que nos llega es un documento de gestión, si goza de autenticidad, cuál es su fecha y el responsable de su emisión. Damos a la información el valor de documento, aislándolo de su génesis que es lo que le brinda valor.

Aspecto social y democrático

La vida democrática cada vez exige más la participación de los ciudadanos, después de la elección. La representatividad va siendo requerida con fuerza creciente. No se firma a los elegidos un cheque en blanco. La ciudadanía quiere opinar, evaluar y hacerse oír. Esto se llama participar. Para ello requiere Información fidedigna y relacionada con todo asunto público.
A su vez, la tecnología informática abre puertas y ventanas a la transparencia para observar la actividad de los elegidos.

documentos científicos", p.161-164. LODOLINI, **Archivística.** "El archivo, primeros conceptos", p.24-25. ROMERO TALLAFIGO, **Archivística y Archivos.** "El documento de archivo" y "Defini ción legal de documento de archivo", p. 106-108. CRUZ MUNDET, **Manual de Archivística.** "Concepto de documento", p.99-100. DAT. "Record" (primera acepción); "Document" (segunda acepción). DURANTI , Luciana. **Diplomática. Nuevos usos para una antigua ciencia.** Trad. Manuel Vázquez. Carmona (Sevilla). 1996. 170 p. Esta cita en p.26-27.

Tipo documental. VAZQUEZ, Manuel. "Definición del tipo documental." "Clasificación de tipos documentales", p. 181-183. En "Reflexiones sobre el término *Tipo Documental* "p 177-185 en **De Archivos y Archivistas. Homenaje a Aurelio Tanodi.** Washington D.C. Departamento de Asuntos Culturales, OEA. 1987. 196 p. Hay allí más bibliografía sobre el tema. SCHELLENBERG, Theodore R. "Tipos documentales", p.21-26. En **Técnicas Descriptivas** ya citado. HEREDIA HERRERA, **Archivística General.** "Tipología documental", p. 135-137. CRUZ MUNDET, **Manual de Archivística.** "El tipo", p. 101. CORTES ALONSO, Vicenta. "Tipos documentales", p. 310-315. En **Archivos de España y América.** Madrid. Universidad Complutense. 382 p. LIBERALLI BELLOTTO, Heloísa. "*Tipología documental em arquivística*" p. 22-29. En **Arquivos permanentes. Tratamento**

estatal. Es la prohibición de difusión que impone el Estado a ciertos documentos e información, cuando lo requiere el desenvolvimiento del servicio a la sociedad. No puede ser perpetua ni más duradera que el motivo que fue su causa.

BIBLIOGRAFIA

Autenticidad: DURANTI, Luciana. "Los propósitos de la diplomática" p 29-30, en **Diplomática. Usos nuevos para una antigua ciencia.** Carmona (Sevilla) S&C Ediciones 1996. 170 p Trad. Manuel Vázquez

Documento de gestión: VAZQUEZ. Manuel- "Documento de gestión o de archivo. Definición" p 23, en **Administración de Documentos y Archivos.** Buenos Aires Alfagrama Ediciones. 2004 144 p. La bibliografía que sigue está tomada de ese libro, de p 34

Para la definición de documento de archivo. BAUTIER, Robert Henri, en **Manuel d`Archivis tique,** p. 26. TANODI, Aurelio. "Documentos de archivo", p.5. En **Introducción a la Ordenación y Clasificación.** Capacitación a Distancia. Santiago (Chile). Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo. 1981. 42 p. HEREDIA HERRERA, **Archivística General.** "Documentos de archivo", p. 123-126. "Documentos de archivo, libros y

La misma tecnología permite invadir, saquear y destrozar la intimidad de los individuos y su entorno familiar.
Normas sobre confidencialidad, secreto y apertura informativa hay, pero vienen producidas como respuesta a situaciones siempre variadas. Falta una Política que tome el tema en general, en un contexto de derechos de los intervinientes y de la sociedad, en cuanto usuaria de la Información.

Aspecto olvidado

El Estado invierte enormes recursos para dotarse de Información y datos como recursos básicos en la toma de decisiones y en la autoevaluación y auditoría de su marcha.
Por ej.: los informes semestrales que han de remitir todos los centros educativos primarios y secundarios, o los mensuales de cada centro de salud en todo el país.
Es un aspecto olvidado porque los archiveros frecuentemente vemos que son cuidadosamente llevados a la estantería a ocupar un lugar del que nadie los rescata

para estudiarlos y deducir de ellos previsiones para el futuro

Capítulo 2. Objetivo y síntesis de este estudio

Este trabajo persigue como horizonte, que sea formulada un Política de la Circulación de documentos nacidos de gestión y de la Información en ellos contenida.
Política es un entretejido de objetivos y recursos tendientes a elevar el nivel de vida democrática de la ciudadanía (que es la "polis"). Según los recursos, será política comercial, de turismo, etc. La nuestra es una Política de la circulación Información contenida en los documentos de gestión. O Política de los documentos de gestión en cuanto fuente informativa.
Como un primer paso hacia ese horizonte, en esta ocasión, presento elementos tomados del acervo científico y profesional de la Ciencia Archivística -o Administración de Documentos y Archivos- relacionados con este tópico.

J2348

directa o indirectamente- gozan de valor jurídico. Hay, además, problemas comunes, como la exigencia de un ejemplar original inmodificable

9. Registro tiene varias acepciones. En este trabajo utilizo dos:
1ª. *Acepción*: Registro es el libro (no ha de admitirse "por ahora" soporte informático) donde la autoridad.(el Estado) asienta sistemáticamente –otorgándole veracidad jurídica- información sucesiva que es base de los derechos de los ciudadanos y del Estado.
2ª. *Acepción Registro/Record*: (muy adecuada para documentos informáticos) Es el documento producido mediante grabación o fijación de vibraciones lumínicas, sonoras o magnéticas. Casi siempre este documento se contrapone a "documento escrito". Hay registros sonoros, fotografías, que imprimen la luz, y magnéticos que fijan mediante ondas de un imán. .

10. Secreto. Por simetría he reservado este adjetivo para la limitación al acceso a documentos e información en la órbita

documentos meramente informativos, o quizás borradores.

7, Información (administrativa) –para los fines de este estudio- es el conjunto de datos asentados o registrados en un documento nacido de gestión y que forman parte de él.
Información extensa en muchos casos equivale a información primaria.
En los censos es la serie de sábanas o planillas que recogen los datos de cada unidad censada. Constituyen el material a computar, procesar e interpretar.
En las encuestas e informes cuantitativos, los documentos individuales de cada caso que se toma en cuenta para el informe. Por ej.: cada internación en un hospital o las denuncias sobre cada rubro que se estudia
Información intensa o sintética es la tabulación, resumen numérico o el informe redactado que expresa una síntesis de la información extensa o primaria

8. Juristas y Archiveros tenemos áreas comunes de interés. La principal, que todos los documentos Jurídicos son nacidos de gestión y todos los documentos de gestión –

CJ2348

El lector pensará que es campo del Derecho y tiene razón. Es uno de los territorios científicos que compartimos. Ellos lo ven desde la legislación, el Derecho Civil y los antecedentes de Jurisprudencia existentes.
La Archivología tiene como una de sus fuentes, la Diplomática.(no Diplomacia) Ambas nos brindan elementos de juicio característicos que iluminan el tema. Esto es lo que pretendo demostrar.
Los juristas están preparados para litigar. Nosotros para el manejo diario de los documentos nacidos de gestión y los requerimientos de cada usuario. Ellos y nosotros cargamos con la responsabilidad de Secreto Profesional basado en tradiciones y pautas. Precisamente ese secreto está en crisis. Es menester ponerlo en sintonía con el s XXI.
Una vez reunido nuestro tesoro conceptual, pediremos a los profesionales del Derecho que aporten lo suyo. Entre ambos ofreceremos al Estado una plataforma sólida para una Política de Circulación de Información contenida en los documentos que él produce y utiliza.

Capítulo. 3. Factores en juego para diseñar una política

La Información Administrativa es el combustible que mueve a la sociedad organizada, a saber: A los tres Poderes del Estado, a las Instituciones no estatales, a las empresas privadas y a las personas físicas. Su manejo errado o su desconocimiento alteran a la sociedad como un elefante en un bazar.
Tratemos de sacar a luz los principales cables que se entrecruzan.

1. El Derecho a la confidencialidad. Cada ciudadano necesita y requiere un ámbito de intimidad para sí mismo y para su entorno familiar o círculo que él haya elegido. La intimidad no sólo es física, sino muy principalmente mental y sicológica. Los datos de nuestra salud, estado financiero, edad, proyectos y preocupaciones –aún de nuestras experiencias juveniles- constituyen nuestra conciencia del yo y nuestros recursos más personales. En este ámbito reside el

comprobantes de caja chica, presupuestos
- Historias clínicas
- Documentos de educación: Planes de estudio, programas, libreta de calificaciones, asistencia.
- Documentos laborales: el legajo de personal. El movimiento interno en las empresas privadas.
- Todo tipo de correspondencia, postal o electrónica: cartas, notas, oficios, telegramas, télex, circulares, memorandos...
- Informes técnicos y científicos preparados en prosecución de un trámite.
- Videos, fotografías, películas que han de gozar de autenticidad. Sin ella, ni siquiera son documentos de gestión

Las dos primeras categorías deben ser emitidas o aceptadas oficialmente por la *autoridad.* Los meramente probatorios pueden provenir de *cualquier nivel* del organigrama y dirigirse hacia cualquier nivel, tanto de igual a igual, como de arriba abajo, viceversa o de afuera adentro de dicho organigrama.
Los documentos que se hallan en soporte magnético no se pueden considerar
como veremos enseguida- documentos dispositivos o testimoniales, mientras
sean fácilmente borrables o corregibles. En este caso serán considerados

Acordadas.

- De otras autoridades: Banco Central, Circulares; la Iglesia, Bulas, Decretos y Sentencias; la Policía, edictos, etc.
-

5. Documentos testimoniales o registrales. Son aquellos en que la autoridad asienta o acepta una información, de modo que haga fe y tenga valor legal. Estos documentos, podemos decir **son la verdad** jurídica. Ejemplos, los Registros del Estado: Civil, de la Propiedad (mueble e inmueble), de Patentes y Señales, de Graduados de la Universidad. Son además los documentos de escribanos y notarios. Los diplomas y certificados emitidos por autoridad competente; los testimonios con certificación policial; los balances y libros contables habilitados con los requisitos de ley; las actas de reuniones, de exámenes y concursos los contratos celebrados bajo condiciones legales etc.

6. Documentos meramente probatorios. Son aquellos en que un sujeto cualquiera sustenta con su firma (o mediante diseño o características reconocibles, como las boletas de pago de energía eléctrica) la información de un dato o hecho relacionados con una tramitación, concesión o solicitud.
Ejemplos:

- Documentos contables no avalados con requisitos legales: tickets de compra,

Derecho a la confidencialidad. Es inaceptable una invasión del exterior
En la clasificación de los documentos, los archiveros tenemos los documentos testimoniales y, dentro de ellos, los Registrales –el Registro civil, el de propiedad inmueble, intelectual- y los producidos ante escribano. Estos tipos documentales tienden a ser confidenciales. Vienen definidos en el Apéndice.
Hay un delito nuevo: Infomática mediante, se obtienen datos que una persona entregó para un determinado fin –como la obtención de un crédito-. El ladrón divulga o endereza hacia turbios manejos y delitos, como la extorsión.
La Política toma nota de la variante.
El Derecho a la Intimidad debe ser sagrado. La persona humana requiere respirar, pensar, dudar y decidir sin el "ruido" que produce la divulgación de cierto tipo de datos muy personales. También, como veremos, el Estado policía

2. La obligación de difundir los documentos dispositivos. que más abajo definimos. El Boletín Oficial cumple esta

obligación cuando promulga leyes y decretos de alto rango legal.
Sobre los de niveles medio o bajo. Véase cap 4.1 Adelantemos el principio archivístico que determina que los documentos dispositivos, en general son de difusión obligatoria. Caben excepciones muy fundamentadas y por lapsos concretos y lo más breves que sea posible y jamás perpetuos

3. La necesidad de secreto temporal y limitado (Ver diferencia entre secreto y confidencialidad) La Administración Pública puede requerir secreto –siempre temporal y limitado- para algunos documentos meramente probatorios (que se sustentan únicamente con la firma. Definidos más abajo) y para algunos dispositivos excepcionales que pertenecen a la órbita de seguridad interna, Fuerzas armadas y Relaciones Exteriores. (No todos los dispositivos de estos sectores del Estado)
Esto se denomina transparencia democrática, que no existía en las Monarquías
Esta necesidad viene limitada por

originó. (puede ser un mes, como un cheque no cobrado, o 90 años como el acta de nacimiento de un longeva) El semáforo y la conversación oral no grabada no son documentos de gestión.
Observación: Inmodificable puede entenderse "que su modificación no deje rastros detectables". Por lo mismo no se aceptan documentos escritos con lápiz
"Tramitación" es la acumulación de antecedentes necesarios para llegar a la decisión u objetivo del documento que surgirá de ella.
Por el tipo documental, los documentos de archivo o gestión conforman tres grandes categorías mencionadas en su definición. Documentos dispositivos o imperativos; documentos testimoniales o registrales; documentos meramente probatorios

4. Documentos dispositivos o imperativos.
Son aquellos en que la autoridad asienta su voluntad con intención de ser obedecida,
Ejemplos:
- Del Poder Legislativo: Leyes
- Del Poder Ejecutivo: Decretos, resoluciones, ordenanzas...
- Del Poder Judicial: Sentencias,

se exige fundamental mente a ese ejemplar. Las copias sin certificación poseen una autenticidad a confirmar mediante su confrontación con el original
La voracidad actual de noticias olvida este principio y presta oídos a la información que vuela y circula separada de su sede natural que es el documento original.

2. Confidencialidad. Parece conveniente reservar este término para la órbita no estatal o privada Es la reserva o sigilo que requiere la intimidad de las personas físicas y jurídicas no estatales

3. Documento de gestión es un soporte que lleva adherido un texto que surge de una tramitación que puede producir una disposición, un testimonio del Estado, o una mera prueba administrativa. Son también, llamados "documentos de archivo"
Explicación: "lleva adherido". El mensaje o texto (léase la información) debe venir fijado, grabado, escrito de manera inmodificable y permanente sobre el soporte, todo el tiempo en que el documento esté cumpliendo el objetivo por el cual se

4. El Derecho a la información de la actividad del Estado. En Democracia, no hay súbditos, sino electores representados por iguales que transitoriamente ejercen funciones en el poder. Los miembros de los Poderes Legislativo y Ejecutivo son representantes directamente elegidos. El pueblo tiene derecho a conocer los repliegues de las decisiones que toman sus elegidos. Por otro lado, esas decisiones recaen sobre ellos. La transparencia de la actividad política no es optativa o generosa, es una obligación taxativa. Únicamente cabe negociar motivos de algún plazo de secreto, lo más breve posible, cuando lo requiera algún servicio al pueblo.
Además, el Gobierno vive y se sostiene con el dinero que obla cada ciudadano. Esto da al elector competencia para exigir información del desenvolvimiento económico de cada uno de los Tres Poderes.

5. La apertura a la consulta en las catástrofes o delitos contra la sociedad. Todo derecho a la confidencialidad –incluidas las instituciones privadas- y el secreto del Estado ha de ceder paso a la

consulta y a información pública, de todos los documentos que directa o indirectamente se relacionen con la catástrofe o el delito. Ejemplos de Argentina:

La destrucción de la embajada de Israel y la AMIA, el incendio de una discoteca con 200 muertos, el escándalo de los sobornos a los senadores. Allí no pueden exceptuarse los organismos de seguridad secreta del Estado, ni los de control, ni el movimiento económico. Una empresa privada que contamina el ambiente ha de presentar sus documentos para encontrar la responsabilidad y el método de delinquir

6. El Derecho al Hábeas Data, Es el derecho de todo ciudadano a exigir que cualquier organismo del Estado nacional, provincial o municipal, sea Ente Autónomo o Empresa del Estado le dé acceso a listas o fichas de personas en que ella sospeche o sepa que está incluido con datos confidenciales de su persona o con juicios o evaluaciones de su desempeño público o íntimo.

La formulación de este derecho vino exigida en Argentina por delitos cometidos por el

autor, la institución de la que procede, la fecha y el lugar de su emisión, es decir, lo fundamental de su *Génesis*.(Esta precisa, además, función a la que sirve el documento, tipo documental, serie archivística de la que forma parte y tramitación que le dio existencia)

Todo documento debe gozar de autenticidad para tener valor administrativo y jurídico. Esa una exigencia de archiveros y juristas. (Atención a las fotografías y grabaciones sonoras)

Autenticidad no significa veracidad. Desde este ángulo podríamos definir autenticidad como: Garantía o respaldo administrativo y jurídico del origen del documento y de la información que contiene. La garantía es la sólida plataforma para utilizar ambos. Ej.: Si el registro de la propiedad tiene asentado que el inmueble es de Martín, jurídicamente es de él, porque la génesis, el origen, la sede del documento le otorga el máximo grado de autenticidad. Para desmentirlo, es menester atacar Registro en sí mismo.

La autenticidad requiere un ejemplar específico que ostente garantía de poseerla. Este ejemplar se llama *Original* .El secreto

los dos métodos anteriores.

2. Circulación externa de la Información

La existencia de un sistema de información no puede agotarse con un servicio interno. Debe vincularse con diferentes centros de información. Por ejemplo: información parlamentaria, información jurídica, científico-técnica, con los sistemas archivísticos de su mismo tipo de la propia Provincia, de las demás provincias, de otras naciones....

APENDICE 1

Acuerdo terminológico

Un aporte característico de los administradores de documentos y archivos, conocidos como archiveros, para establecer la confidencialidad, el secreto o la apertura a la difusión de la información está dado por la definición y clasificación de algunos conceptos

1. Autenticidad. (de enorme actualidad para el tema de este informe). Es el atributo del que goza un documento que puede probar su

Estado. Es decir, está referida a "datos" o documentos que el Gobierno jamás debió haber producido y que, después de emitidos, escondió e impuso sobre ellos secreto máximo.

Hablamos de ficheros, listados, informes y similares que acumulan variado tipo de noticias obtenidas mediante espionaje, declaraciones extraídas en sesiones de tortura, rumores y chismes, más los datos oficiales que distintos estamentos del Estado poseen sobre la persona que motiva la ficha.

El Derecho al Hábeas Data exige al Estado – en cualquiera de sus tres Poderes y niveles (nacional, provincial y municipal)- abrir esos Registros a la consulta de toda persona que sospeche o se sienta amenazada por estos documentos criminales.

Punto de vista archivístico. Por supuesto, apoyamos la apertura inmediata y total de cualquier original, copia, borrador, impreso, manuscrito, panfleto, etc en que se hayan registrado estos "datos"..

El problema no está tanto en la confección de tales "documentos", sino en que el Estado como tal posee datos que, reunidos con intención torcida, anulan la capacidad de

acción de cualquier ciudadano. Piense Ud. que hay una denuncia en sede policial, de que Ud. robó tomates del huerto del vecino, cuando tenía 13 años y ahora es candidato a senador.
Esto va más allá del Derecho al Hábeas data. Lo exploramos en el punto siguiente.

7 La Información en un Estado policía. El Estado gobernado por el Gran Hermano, en la novela **1984,** de George Orwell tiene información completa de todos los ciudadanos y la utiliza para mantenerlos bajo su dominio absoluto, con voz afelpada de protector.
El Estado en democracia, consta de Tres Poderes que, entre si deben controlarse. Cada uno lleva sus documentos y sus archivos..De igual manera hay Tres Niveles: nacional, provincial o estadual y municipal, cada uno con su tesoro legal y administrativo. Qué sucedería -preguntamos los archiveros- si mediante la informática se reúne un enorme "fichero" o base de datos todo trámite que el ciudadano ha cumplido desde su nacimiento en cualquiera de los Tres Poderes y de los Tres Niveles del

" Ascienden también informes, preguntas, propuestas, solicitudes de material, respuestas a preguntas o encuestas, e información del contenido de los documentos que produce o recibe."
" Desde la cabeza del sistema o desde el archivo intermedio descienden pautas para la producción de los documentos, manuales de procedimiento, cuadros de clasificación, tablas de selección documental, normas en general."
" También solicitud de informes, encuestas y preguntas, repuestas. Eventual-
mente estadísticas y estudios comparados."

Circulación horizontal. La información puede ser pedida y enviada desde y hacia cualquier nivel del organigrama. Las oficinas de cualquier nivel pueden intercomunicarse directamente. Su ventaja reside en la agilidad. Su desventaja está en que no se pueden delimitar las informaciones confidenciales o secretas.

Circulación mixta. La información, para ciertos temas legalmente señalados debe ser pedida y recibida desde la dirección. Para los demás asuntos puede circular horizontalmente. Este método trata de reunir las ventajas y evitar los inconvenientes de

En un sistema de archivos ha de considerarse la circulación interna de la información y la externa o de relación con otras entidades.

1.Circulación interna de la Información. Puede ser planificada y aplicada de distintas maneras.

Circulación radial. En este método, toda información sube o baja por el cursograma pasando necesariamente por la dirección. Si la oficina A requiere una información de la oficina B, la debe solicitar a la dirección. La ventaja de
este método es el absoluto control que puede ejercer la dirección sobre la información que corre. Su inconveniente principal consiste en el cuello de botella que se constituye en el centro de solicitud y recepción de la información que también debe ser remitida siempre desde el centro.
En este caso -que es el más previsible entre nosotros- veamos una gráfica:
" De abajo arriba, desde los archivos de trámite al AGN o al archivo permanente del subsistema corren los documentos producidos o recibidos en el desarrollo de la actividad administrativa, cumpliendo las edades de su ciclo vital."

Estado desde su acta de nacimiento, hasta el quiosco de diarios que posee. Allí puede verse la calificación de geografía que obtuvo cuando concluyó el secundario.
La Política de circulación de Información tiene que prever e impedir mediante la propia Constitución esta cárcel de letras impresa que puede arrasar todo vestigio de intimidad, independencia y autonomía de los ciudadanos. La democracia y la república han desaparecido .
El Estado no es dueño de la Información. La recibe o produce para hacer crecer la iniciativa individual. Debe, entonces encauzarla directamente a su objetivo. (Los documentos de gestión persiguen por definición un bien físico o administrativo). Extrapolar esos datos sólo es republicano en casos señalados para buscar un bien concreto, por ej.: hacer cumplir la obligación impositiva.
Reunir la información fuera de su lugar natural ha de ser considerado totalitario y, por lo tanto anticonstitucional
Los registros de cada nivel y de cada Poder tienen que estar aislados entre sí, cumpliendo su función.

La grandeza y la fragilidad de la persona consisten en esa chispa de libertad que, en medio de infinitos condicionamientos, le permite hacerse a sí mismo, construirse y cultivarse mediante la prueba de error y acierto a lo largo de su vida. No nos ilusionan ahora los próceres que nacieron de bronce o mármol, sin decaimientos ni errores. Tampoco los santos que "no mamaban los viernes". Ya de bebés ayunaban.

Los ciudadanos detestamos vivir bajo las veleidades del dictador que un día se levanta benigno y el siguiente tonante como una tormenta. Para eso están los Poderes y los niveles que nos brindan una plataforma de continuidad que nos permita atender a nuestras propias iniciativas y no levantarnos esperando la clarinada del jefe."Yo o el caos"

Todo esto vemos los archiveros en la circulación de información, si no somos previsores

8. Los medios de comunicación masivos.

No conozco normas explícitas para "la prensa". No podemos negar que los medios

información puede prevenir sucesos mayores y crear puentes de confianza entre el barrio y su policía.

Observemos que en vez de rumores inciertos de malestar y la explosión popular ofrecemos datos recibidos oficialmente, indicios, llamados de atención que permiten limar aristas antes que sean cortantes y detener la infección antes de que se generalice.

Síntesis.

La Política de Circulación de Información Administrativa en los Tres niveles del Estado: nacional, provincial o estadual, y municipal, ha de ser tomada no sólo desde la perspectiva del secreto o la difusión, sino desde muchos ángulos. La información es la el oxígeno que cada órgano administrativo ha de asimilar, no únicamente los pulmones. Como el oxígeno, ha de venir incontaminada, fresca y actualizada, si no, la vida republicana se degrada.

Capítulo 5. Circulación de información en un Sistema

comisaría y de toda la Institución. Vayan ejemplos: En la fiscalía de una ciudad turística, en vacaciones, expulsaron a quien venía con una queja porque "No se permite la entrada con bermudas y zapatillas".
También cabe lo imprevisto, la autoridad superior no tiene tiempo para perder y no quiere que "se hagan olas" y da la orden de que todo se resuelva como el solicitante lo pide. Todo es tan anónimo que el vecino se marcha con la conciencia turbada, ¿Estaré incurriendo en complicidad?
Si la burocracia de la atención a los vecinos estuviera planteada de modo tal que los vecinos se sintieran bien atendidos sin esperas inexplicables y advirtieran que su palabra es tomada con seriedad y que ha producido efectos de investigación y búsqueda, se crearía una corriente fluida de información.
Si, además, la Burocracia estableciera que esa información fuera incorporada a estadísticas variadas y llegara a una oficina que extrajera deducciones pertinentes, la policía constituiría un sensor utilísimo para ir detectando problemas todavía embrionarios de la comunidad. Esta

de comunicación han dejado de ser "meramente comunicadores"- Son formadores de opinión.
Esto será considerado positivo o negativo, abusivo o normal pero es una realidad y no estamos dispuestos a renunciar a ella ni el Estado ni la ciudadanía. El Estado busca por todos los medios su alabanza aquiescencia o el sometimiento, sobre todo si es poco republicano. El pueblo llano se alimenta con los comentarios y tendencias de sus diarios o noticieros televisivos.
Los medios son una necesidad social. Su participación en la difusión el secreto y la confidencialidad debe ser estudiada de frente, no para poner cortapisas, sino para ubicarlos en la onda de cada Derecho, obligación o necesidad.

9. Los medios de comunicación especializada. Representan un caso muy distinto. Las revistas de medicina, economía, educación, comercio exterior, turismo, ganadería, etc, etc., si son serias, interactúan con los expertos del Estado, están más lejos de ideologías y más cerca de la ciencia y la investigación, son leídas por expertos y son

"aburridas" para los profanos..La política de circulación de información y documentos marcará esta diferencia.

10. Las Instituciones y Empresas no estatales. Llamemos Instituciones no estatales a las organizaciones privadas que no cumplen objetivos lucrativos: partidos políticos, sindicatos, clubes deportivos, confesiones religiosas, ONGs, etc.; y Empresas, a las que trabajan con fines de lucro.

Las Instituciones son mucho más asimilables a familias, o sea, más protegidas por la confidencialidad. Ante el Estado, han de rendir cuentas de impuestos y tasas, y en caso de catástrofes o delitos que incidan en la sociedad, abrir sus documentos al público en todo lo directa o indirectamente vinculado al derecho conculcado. Gozan, pues, de gran privacidad.

Las Empresas. Para los fines de confidencialidad y difusión de la información, distinguiremos las industriales y comerciales, por un lado; y por otro, las de servicio (teléfonos, transporte, agua, energía eléctrica). En unas como otras descubrimos

La primera traba: "No puedo aceptar su denuncia". No explican que tomarían nota de una "exposición". El encargado de recibir nuestra solicitud, exposición o denuncia se niega a tomarla. Si le pedimos el texto de la norma en que basa su negativa no nos la da, ni muestra conocerla exactamente, para qué "está prohibido" y basta. Si logra Ud. hablar con el superior, o comisario, cualquiera de ellos le explica que "la norma viene de arriba"; "son los reglamentos de la casa" lo que a Ud. le ha pasado (un esposo maltrató a su esposa) no es delito, "el Código Penal no lo tiene previsto"; "venga cuando esté el escribiente", etc.

En estos años en Argentina obtener un escribiente en una comisaría para que acepte y asiente una denuncia o exposición es casi impracticable, sea por las esperas a que hay que someterse, sea por requisitos o reglas internas que la policía aduce y no da a leer.

Cuántos problemas se evita la Policía con sólo afirmar: "No tengo nafta". "Estoy solo en la comisaría" o "Esta denuncia debe elevarla al Juzgado de quinta nominación que atiende a tales horas en el 8° piso de Tribunales". Esto produce el descrédito de la

Córdoba, además, dos accidentes con victimas fatales en sendos locales bailables de Cosquin y Río Ceballos, ambos impunes y por causas semejantes: falta de salidas de emergencia y de controles técnicos en la instalación eléctrica y los materiales. También con amplia divulgación en los medios de comunicación. La Defensoría debería ser el primer recurso para despertar a los organismos específicos de control en este campo como en tantos otros, por ejemplo la obsolescencia de cloacas o de máquinas que algún día causarán desastres.

4. Los servicios de la Policía en las comisarías de barrio.

A ellas acudimos para solicitar auxilio inmediato o muy cercano a un hecho delictivo que nos afecta en ese momento.

La impresión de un ciudadano es que la Institución o los Jefes evitan obstinadamente recibir por escrito la narración de actos que los convoquen a actuar. Inmiscuirse en un delito es ingresar a un túnel oscuro, donde el hombre del orden puede morir o salir acusado o iniciar un descubrimiento que pueda salpicar a "alguien importante".

tres sectores de documentos y dos niveles de confidencialidad.

Los sectores son: la administración interna, el servicio hacia la comunidad, y la economía relacionada con el servicio, en cuanto se vincula con los impuestos.

Los dos niveles son;

la comunicación de datos al Estado -como la calidad del servicio o del producto y las obligaciones impositivas- y

la difusión al público. Por ser privadas, gozan el derecho de confidencialidad en sectores a determinar de la administración interna

Las empresas de servicios públicos y masivos, asimilan al Estado su obligación de apertura al público y los medios de comunicación de tales actividades.

11. Malversación de Información administrativa. Saliendo del terreno del secreto y la apertura, hay otro tema de circulación de información, que conocemos y lamentamos los archiveros. Es la malversación de información.

El Estado produce información detallada y minuciosa de muchas de sus actividades. Las

áreas de docencia y sanidad llenan formularios periódicos, las Fuerzas Armadas y tantas otras. Se hallan establecidas por leyes de procedimientos y manuales administrativos. Su finalidad es prevenir tropiezos en el servicio del Estado, escolar o de salud, catástrofes en los puentes o ferrocarriles. Mediante ellos, Los Poderes del Estado pueden controlar la calidad del servicio y mejorarla.

Pero estos formularios, estadísticas e informas son cuidadosamente archivados y casi siempre olvidados. Nadie parece interesado en ellos. Pero, si algún estudiante, para redactar su tesis los pide o la prensa los solicita, suelen ser negados, sin que haya norma que establezca secreto.

Los legisladores tendrían material de primera mano para afilar la puntería de sus proyectos de ley, pero ¿cuántas veces ha atendido Ud. en su archivo a un legislador o asesor de legislador? Ver en el cap 5 el desarrollo de este tópico.

Capítulo 4. Los grados entre confidencialidad y difusión

quejas se acallen solas, porque o irán creciendo o se terminarán por aburrimiento. En cualquiera de estos dos casos, cuando no hay respuestas queda, en el pueblo, desconfianza y disgusto difuso sobre "los empleados públicos" o "los políticos", ¿qué es peor?.

Si la defensoría actúa antes, con suavidad y firmeza, mediante comunicados directos a los involucrados y en segundo lugar, a través de la prensa, y los departamentos del Estado responden adecuadamente, iremos ajustando los tornillos en esta desvencijada máquina actual. Un ejemplo: La víspera de año nuevo de 2005 se produce incendio en la discoteca bailable ("boliche") República de Cromagnon. El defensor del pueblo del Gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires menciona avisos de inspecciones rutinarias que hablaban de material combustible en el interior del salón. ¿Alguien lee las actas rutinarias de los inspectores? El Defensor del Pueblo ¿las conocía? ¿desde cuándo?

Las irregularidades existían por lo menos desde el incendio del local bailable Kheyvis en 1993, muy difundido por la prensa. En

técnicos de los funcionarios. Su parentesco con las autoridades políticas no cuenta

3. El defensor del pueblo.

Se halla entre los "fusibles" que aún guardan sensibilidad y cierto grado de credibilidad. A él llegan hoy –y llegarán mañana, si se muestra confiable- las primeras quejas u observaciones de anomalías reales o aparentes. Más aún, este organismo es de esperar que tenga un encargado de procesar las "cartas de lectores" de los diarios de su ámbito de acción y los comentarios e investigaciones de los medios de comunicación.

Precisamente por no constituir un resorte jurídico ni actuar como parte del Poder Judicial, se desenvuelve con libertad para señalar, apuntar, dar a conocer lo que estamos llamando alarmas, que no son denuncias ni imputaciones pero tampoco chismes y rumores lanzados al viento.

Los defensores del pueblo pueden prevenir explosiones sociales si los respectivos departamentos aludidos en las quejas, perciben la sensación de la sociedad y ponen los remedios o los paños sin esperar a que las

Contrariamente a lo que regía en las primeras décadas del s XX, quienes conducen la política documental actualmente han de promover, con idéntico empeño normas homologadas para salvaguardar la confidencialidad y el secreto, como para publicar la información de difusión obligatoria y abrir una amplia consulta a todos, cuando esté formulado este derecho de los ciudadanos .

He aquí un sencillo esquema de los grados de confidencialidad y difusión

1. Documentos de difusión obligatoria.

Los documentos dispositivos de máximo nivel son publicados por el Boletín Oficial, porque son de difusión obligatoria.

Los organismos de niveles medios o inferiores o no suelen publicarlos o lo hacen en un medio de circulación escasa o directamente de uso restringido. Los que son publicados en Internet no consta que sean todos, ya que no existe una ley que imponga su difusión. Si cabe la elección de cuáles publicar y cuáles no, el servicio informático es engañoso y de credibilidad muy baja.

La política de la circulación supone que todo documento dispositivo es de consulta obligatoria para los que caen bajo la norma y –opino- libre para los demás, incluidos los periodistas. ¿Permite la Constitución Leyes secretas?. ¿Son tolerables legalmente decretos reservados, nada menos que para movimientos de dinero secretos?
Si no se da una norma fundada y escrita, se ha de hacer costumbre abrir la consulta a la sociedad todo aquello que no esté taxativamente prohibido. Artículo 19 de la Constitución.
Ya dijimos que si una institución estatal o privada produce acciones que repercuten negativamente en la ciudadanía, los documentos relacionados con tales acciones deben ser consultables por los perjudicados.

2. Documentos de libre acceso.
Los documentos de interés económico, político, sanitario y otros, para la comunidad caerán bajo la exigencia de transparencia democrática y no podrán hurtarse a la consulta solicitada por los ciudadanos, incluida la prensa.

Cromagnon que se explica en el punto 3 de esta capítulo.

2. Los organismos creados para controlar.
Constituyen el primer círculo de información y corrección, dispuesto expresamente para evitar conflictos, problemas o catástrofes. Si en lugar de colocar allí alarmas muy sensibles, instalo silenciadores que oculten los riesgos, es previsible que el motor se queme por falta de aceite.
Quienes vemos designar a la cabeza de entes encargados de supervisar e imponer normas y sanciones, a parientes o personas amigas, pensamos que caminamos a un precipicio. La sociedad es la que pierde, pero también el Estado en el mediano y largo plazo, si quien debe conocer la información la desconoce (o lo que es peor, la oculta). La democracia inevitablemente se degrada.
Cuando el país establece convenios con multinacionales extranjeras, la redacción de las cláusulas debe ser extremadamente cuidadosa y estudiada para que deban rendir información veraz del servicio que prestan. Para ello se precisan los conocimientos

emergencias por catástrofes, por heridas en riñas, por accidentes laborales, de tránsito, domésticos, etc.
Cuántos aspectos de la vida ciudadana se dejan ver a través de esas encuestas que, rutinariamente recibidas son rutinariamente guardadas probablemente sin procesar o sin ser estudiadas por funcionarios o legisladores.
Cabe suponer que hay docenas de Secretarías y subsecretarías que ocupan horas de su personal en colocar números o cruces en cuadriculas, sin que sean evaluados, apreciados y utilizados en el gran abanico de servicios potenciales. Más aún, la carencia de política inteligente para regir la circulación de documentos de oficina impide que estos informes sean consultados por los ciudadanos o los medios de comunicación que podrían ayudar al Estado en la diagnosis allí contenida. El temor de los funcionarios a ser tomados en falta supera el interés de inyectar vida a la sociedad, por eso, cuando menos se espera, se presenta un tsunami de tinta que avergüenza al Poder Ejecutivo y al país entero, como el caso de República de

No debemos tolerar un "está prohibida la consulta" que no tenga un respaldo escrito que nos sea presentado para ser leído y fotocopiado □eguridad□. El ciudadano es la sede del derecho y no puede ser privado de hacer lo que le plazca, si no consta en una □eguridad□i formal y conocida por él.

3. Documentos confidenciales.
Los documentos personales o de □egurid familiar gozan de una □eguridad□ que debe ser respetada y defendida con leyes y sanciones.
Hay una delgada línea entre alguno de estos documentos y los originados en el desempeño de cualquier tarea o función en el Estado, con dineros que aportamos los ciudadanos. Por ejemplo: los ingresos que por todo concepto recibe cualquier funcionario del Estado nacional, provincial o □eguridad.
Fuera de lo monetario, las deficiencias en el servicio dan derecho a pedir al funcionario o empleado del Estado (o de un servicio público) que se identifique y entregue testimonio escrito de su negativa o □egurida molesta.

4. Documentos secretos.
Ministerio de Relaciones Exteriores, Seguridad, Fuerzas Armadas, la SIDE (Secretaría de Inteligencia del Estado) y otros organismos (por su parte el Poder Judicial) deben formular normas específicas de secreto, que tampoco son absolutas y cuyos límites son:

1. No pueden abarcar a todos los documentos de esas instituciones.

2. Los plazos de secreto nunca serán perpetuos, sino lo más breves que sea posible.

3. Es menester explicitar motivos tales como: "Planes de estrategia militar" "Investigación ordenada por ley..." "Plazos para tramitar"."Para tramitación en el Juicio tal". No basta el genérico "razones de Estado" o "de interés nacional".

La actitud del Archivero. Este estudio no es una proclama para actuar, es una propuesta para producir una Política de Circulación de documentos de gestión y de la Información en ellos contenida.

correcciones mientras son manejables y captar su origen y los responsables en cada momento. Veamos algunas.

Encuestas de la enseñanza primaria y secundaria. Todos los institutos primarios y secundarios del país, tres veces en el año lectivo, envían datos sobre inscripción de alumnos, edad, sexo, familia, permanencia y deserción escolar, número de alumnos por aula, número y categoría de los docentes, etc. Supongo que en estos últimos años incluirá el servicio alimentario a los estudiantes y, por lo tanto, estado de salud.
Con esta encuesta, al principio, mitad y fin de curso obtenemos datos que pueden alertar por lo menos sobre niños y adolescentes infra-alimentados antes que mueran, más epidemias y endemias que se prolongan desde hace décadas. Cómo es posible que "de pronto", "inesperadamente", "aparezcan" niños (en plural) que están muriendo de hambre en edad escolar

Centros de salud del Estado. Elevan su respuesta a encuestas sobre pacientes internados y ambulatorios, sobre

recurrir a soluciones improvisadas o bajo presión que casi siempre son injustas para una parte (que más adelante se tomará revancha).

Hay gobiernos que ocupan su tiempo en apagar incendios, sin lograr ubicarse a la cabeza de los acontecimientos. No hay que aguardar a que el agua nos inunde, más sabio es ir advirtiendo mientras el río va acrecentando su caudal.

Comencemos a enumerar recursos que la democracia posee para diagnosticar y llamar la atención sobre falencias -y delitos- que van derechos a desembocar en graves problemas.

1. La red ya existente de encuestas oficiales.

Diversos órganos del Estado rutinariamente responden a laboriosas y detalladas encuestas de su actividad. Todo indica que esos papeles pasan a engrosar el archivo sin ser aprovechados. Un amigo me confiesa: No leen ni procesan los informes.

Las encuestas llenadas periódicamente van mostrando dinámicamente situaciones y tendencias que serían capaces de convocar a

El archivero no puede, en su archivo, abrir documentos a la consulta, basándose en este escrito o en sus propias teorías. Tampoco cruzarse de brazos. Debe:

- seguir trabajando con las normas escritas o consuetudinarias de su institución.
- Investigar, en los documentos que maneja, cuáles son las correcciones que aproximan el servicio de información a los derechos en juego
- Presentar ante las autoridades de la Institución donde se desempeña su propuesta fundada y explicada
- Obtener un documento dispositivo que ordene y sistematice el servicio de secreto o difusión de acuerdo a los derechos en juego.

Capítulo 5. Ríos de información útil que obsolesce sin ser leída

Este capítulo está tomado de un libro mío aún inédito (**Burocracia y vida republicana**). Despliega el asunto de la malversación de datos e información

laboriosamente recogida y archivada por sus mismas oficinas Viene a este estudio porque ha de incluirse en la Política de Circulación de Información en la administración pública

Anécdota significativa: El militar oficial de la Fuerza aérea Argentina que tiene a su cargo un Aeropuerto de provincia recibe una llamada telefónica de un superior de Buenos Aires.

El Superior: -¿Puedes, por favor, informarme sobre el desempeño de la "máquina"(avión) tal, de la que me llegan rumores negativos?

El Oficial: -En los informes de estos tres últimos meses, le he enviado unas doce páginas, que detallan la situación de los cinco expedientes que se han abierto por irregularidades. Al último informe lo envié hace tres días..

De Buenos Aires: -Por favor, explícamelos en pocas palabras.

¿Cuánto tiempo de cuántas personas, cuánto gasto de remisión, recepción, cuánto espacio de archivo se invierten en responder los cuestionarios, redactar informes, reunir datos?

Pero ¿Quién de los destinatarios lee esto? ¿Alguien procesa este mar de información? ¿Se abre esta información a los periodistas, investigadores universitarios o público general?

¿Es lo mismo la comunicación oral de "pocas palabras" que la lectura de un informe detallado recibido por escrito?

¿Cuál es el objetivo de una elaborada burocracia que desemboca en el vacío?

Re-signifiquemos y aprovechemos recursos actuales que, en algunos casos no cuestan mucho dinero y son producidos y desaprovechados en oficinas del Estado.

La idea se apoya en tomar fuentes informativas impuestas ya por la Burocracia, mejorándolas a veces y considerándolas barómetros de la presión social o de potenciales causas de explosiones.

Si las autoridades involucradas las asumen como un medico, los síntomas (y no como meros números pintados), y si la población, movida por los medios de comunicación, siente los datos como el hombre sano que no quiere enfermarse, obtendremos una reacción que encauce las situaciones en un clima de diálogo elevado y serio en lugar de